

VU Research Portal

Van wachtgeld tot werkverzekering

Bouwens, W.H.A.C.M.

published in

SMA

2008

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Bouwens, W. H. A. C. M. (2008). Van wachtgeld tot werkverzekering. *SMA*, 11/12, 461-465.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Van wachtgeld tot werkverzekering

W.H.A.C.M. Bouwens¹

De financieringsstructuur van de wettelijke werkloosheidsverzekering is sinds haar introductie in 1952 zo ingericht dat werkgevers worden gestimuleerd uitstroom naar de werkloosheidsuitkering zoveel mogelijk te voorkomen. Er is echter ook steeds oog geweest voor de beperkte invloed die individuele werkgevers hebben op het intreden van het werkloosheidsrisico in een periode van economische neergang. Mede om die reden werd eerder afgezien van het invoeren premiedifferentiatie op ondernemingsniveau. In deze bijdrage bespreekt de auteur de ontwikkelingen in de financieringsstructuur van de werkloosheidsverzekering en stelt hij de vraag aan de orde in hoeverre de keuzes die ten grondslag liggen aan het huidige systeem tevens van belang kunnen zijn bij de waardering van voorstellen tot introductie van 'van-werk-naar-werktrajecten' en andere regelingen waarin de werkgever zelf (gedeeltelijk) het risico van werkloosheid draagt, zoals de door de Commissie Arbeidsparticipatie voorgestelde 'werkverzekering'.

1. Wachtgeldfonds en Algemeen Werkloosheidsfonds

Een van de kenmerken van de Werkloosheidswet (WW) van 1949² - door de redactie van het tijdschrift *Arbeid* in het aan de introductie van deze wet gewijde speciale nummer aangeduid als 'een der allerbelangrijkste wetten op het terrein van de sociale verzekering'³ - was het onderscheid tussen wachtgeld- en werkloosheidsuitkering. Recht op wachtgeld bestond voor werknemers die in de maanden voorafgaand aan hun werkloosheid gedurende zekere tijd werkzaam waren geweest in een bepaalde bedrijfstak. Financiering van deze uitkering vond plaats uit het wachtgeldfonds, dat werd gevoed met door werkgevers en werknemers tezamen opgebrachte premies die verschilden per bedrijfstak. Zolang de werkloze werknemer wachtgeld ontving, hoefde hij als regel geen werk te zoeken buiten de eigen bedrijfstak.⁴ Een werkloosheidsuitkering werd uitsluitend verstrekt indien en voorzover de werkloze werknemer niet (meer) voor wachtgeld in aanmerking kwam. Voor deze uitkeringsregeling werden door werkgever en werknemer premies afgedragen aan het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf), waaraan ook het Rijk bijdroeg. Het premiepercentage voor het AWf was voor alle bedrijfstakken gelijk.

In een artikel in *SMA* 1958 zet M.V. van der Woude de voordelen van het onderscheid tussen wachtgeld- en werkloosheidsverzekering nog eens uiteen.⁵ Het risico van werkloosheid als gevolg van normale fricties binnen de bedrijfstak werd door die bedrijfstak zelf gedragen. Aldus kon tot op zekere hoogte tevens worden voorkomen dat de ene bedrijfstak de werkloosheidslasten diende te dragen van een andere bedrijfstak, waarin het voorkomen van

¹ Willem Bouwens is hoogleraar sociaal recht aan de *Vrije Universiteit* te Amsterdam en sinds 2006 lid van de redactie van *SMA*.

² Wet van 9 september 1949, *Stb.* J 423.

³ Deze Maand: Bij de invoering der Werkloosheidswet, *Arbeid* 1952, p. 169.

⁴ De bedrijfsvereniging moest zich bij de uitvoering van de werkloosheidsverzekering richten naar het oordeel van het Gewestelijk Arbeidsbureau over de vraag of de werknemer voldoende medewerking verleende aan de inschakeling in de arbeid. Ten aanzien van de wachtgeldverzekering was dit oordeel niet beslissend (zie H.J. Koster & W. van der Velden, *Werkloosheidswet, Handleiding voor de praktijk*, IJmuiden 1950, 159 e.v.).

⁵ M.V. van der Woude, Wachtgeld- en werkloosheidsverzekering, *SMA* 1958, 618. Aanleiding voor deze bijdrage was een rapport van het Centrum voor Staatkundige Vorming betreffende de Herziening van de Werkloosheidswet. Het onderscheid tussen wachtgeld- en werkloosheidsverzekering was mede gebaseerd op de ontwikkeling van vrijwillige wachtgeldregelingen in het begin van de vorige eeuw. Zie daarover J.H. de Wildt, Wachtgeldregelingen in het particuliere bedrijfsleven in de eerste helft van deze eeuw, *SMA* 1986, p. 452.

frictiewerkloosheid minder succesvol verliep. Bovendien stelde de regeling de bedrijfstak in staat (op eigen kosten) een behoorlijke arbeidsreserve in stand te houden.⁶ Het onderscheid tussen wachtgeld- en werkloosheidsuitkering is met de invoering van de huidige WW in 1987 uit de wet verdwenen.⁷ In de financieringsstructuur werd het gehandhaafd. En ook nu nog kent de wet het onderscheid, al spreken we sinds de invoering van de Wet WIA niet meer van wachtgeld-, maar van sectorfondsen. Alle werkgevers zijn van rechtswege aangesloten bij een van de sectoren waarin de minister van SZW het beroeps- en bedrijfsleven heeft ingedeeld. (art. 95 en 96 Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv)). De werkloosheidsuitkeringen van werknemers die voorafgaand aan het intreden van het arbeidsurenverlies in de sector werkzaam zijn geweest, worden gedurende zes maanden - tot een zeker maximum per jaar - betaald uit het sectorfonds (art. 104 Wfsv). Daarna - of zoveel eerder als het maximum wordt bereikt - komen de uitkeringen ten laste van het AWf (art. 100 Wfsv). De sectorpremies kunnen per sector of sectoronderdeel verschillen (art. 28, eerste lid, Wfsv). Zij worden sinds 1998 uitsluitend door werkgevers opgebracht (art. 25, derde lid, Wfsv). De middelen van het AWf worden door werkgevers en werknemers tezamen opgebracht (art. 25, tweede lid, Wfsv).⁸ Zij betalen een premie die wordt vastgesteld op een voor alle takken van bedrijf en beroep gelijk percentage van het loon (art. 27 Wfsv).

2. De gevolgen van de economische crisis

Teneinde te voorkomen dat de premies voor de wachtgeldfondsen van jaar tot jaar te zeer verschilden, werd de wachtgeldpremie vanaf het eind van de jaren vijftig vastgesteld op basis van het tienjaars voortschrijdend gemiddelde van de werkloosheidslasten in de betreffende sector. Dit mechanisme gaf in de jaren zestig en zeventig voor de meeste wachtgeldfondsen geen aanleiding tot problemen, omdat de fluctuaties in werkloosheid en werkgelegenheid relatief gering waren. In het begin van de jaren tachtig bleek echter dat het systeem niet bestand was tegen een situatie dat een bedrijfstak plotseling te kampen krijgt met aanzienlijke aantallen werklozen. Omdat de premiestelling deels bleef afgestemd op relatief gunstige jaren, waren de premiebaten in deze periode bij lange na niet voldoende om de lasten van het wachtgeldfonds te financieren. Als gevolg daarvan werd in toenemende mate een beroep gedaan op het AWf.⁹

Een en ander leidde in 1990 tot een aanpassing van de premievaststellingssystematiek.¹⁰ De referteperiode werd verkort van tien tot vier jaren. Een lastenstijging komt aldus sneller tot uitdrukking in een hogere premie. Tegelijkertijd werd een einde gemaakt aan de open-eindfinanciering van de wachtgeldfondsen. De lasten die jaarlijks voor rekening komen van de fondsen zijn sindsdien beperkt tot een bepaald plafond (zie thans art. 105 Wfsv). Voorzover dit plafond wordt overtroffen, worden de uitkeringen overgenomen door het AWf (zie thans art. 104, vierde lid, Wfsv). Achtergrond van deze regeling is dat het niet redelijk wordt geacht buitengewone werkloosheidsrisico's voor rekening van de desbetreffende bedrijfstak te laten komen.¹¹ Tevens wordt voorkomen dat een in moeilijkheden verkerend sectorfonds in een negatieve spiraal terechtkomt.¹²

⁶ Zie ook MvT, Kamerstukken II, 1947/48, 704, p. 24-25; A.N. Molenaar, *Arbeidsrecht, Tweede deel B, Het geldende recht*, Zwolle 1958, p. 1817-1818.

⁷ Wet van 6 november 1986, *Stb.* 566.

⁸ In het kader van het najaarsoverleg 2008 hebben sociale partners met het kabinet afgesproken dat, in ruil voor een gematigde loonontwikkeling, onder meer de WW-premies voor werkgevers worden verlaagd en voor werknemers tot nul worden teruggebracht; zie *Samen doen wat mogelijk is*, de tripartiete verklaring inzake het najaarsoverleg van 7 oktober 2008.

⁹ Zie *Kamerstukken II*, 1989/90, 21 347, nr. 3, p. 4.

¹⁰ Wet tot aanpassing van het financieringssysteem van de wachtgeldfondsen van 27 juni 1990, *Stb.* 404.

¹¹ Zie *Kamerstukken II*, 1989/90, 21 347, nr. 3, p. 14.

¹² Zie onder meer de toelichting bij het Besluit vaststelling lastenplafonds sectorfondsen, *Stcrt.* 2007, 226.

Het lastenplafond is opgebouwd uit een voor alle wachtgeldfondsen gelijk en een variabel gedeelte. Het uniforme gedeelte heeft betrekking op de lasten die voortvloeien uit conjuncturele en structurele werkloosheid. Bedoeling is in de hoogte van dit uniforme gedeelte de eigen verantwoordelijkheid van een bedrijfstak voor deze lasten te weerspiegelen. Het variabele deel van het lastenplafond hangt samen met de lasten die voortvloeien uit seizoen- en frictiewerkloosheid, alsmede uit het bestaan van bepaalde bedrijfstakspecifieke regelingen inzake onwerkbaar weer.¹³ Het gaat derhalve om de lasten die ook bij afwezigheid van conjuncturele en structurele werkloosheid voorkomen.

3. Een scherpere toerekening van de werkloosheidslasten

In de jaren negentig hebben diverse maatregelen geleid tot een scherpere toerekening van werkloosheidslasten. In de eerste plaats werd de premiedifferentiatie verder geïntensiveerd door verlenging van de wachtgeldperiode van aanvankelijk acht weken tot in eerste instantie dertien weken (1996)¹⁴ en vervolgens tot 26 weken (1998).¹⁵ Verder werd in 1997 het aantal risicogroepen sterk uitgebreid. Aanvankelijk waren dat er 39; het werden er 60. Momenteel zijn er 69 sectoren,¹⁶ waarvan er een aantal nog is uitgesplitst in sectoronderdelen. Als gevolg van deze uitbreiding van risicogroepen vindt de verevening van de wachtgeldlasten op een lager niveau binnen de bedrijfstak plaats. Sommige risicogroepen vallen zelfs min of meer samen met een onderneming of een groep van gelieerde ondernemingen.¹⁷ De veronderstelling die aan al deze maatregelen ten grondslag ligt was dat een scherpere confrontatie met de kosten voor de betrokken ondernemingen een stimulans vormt om werkloosheid zo veel mogelijk te vermijden. Ook het besluit om de wachtgeldpremie ingaande 1 januari 1998 volledig voor rekening van de werkgever te brengen, kan in dat licht worden gezien.¹⁸

4. ... maar geen ondernemingsgewijze premiedifferentiatie

In diezelfde periode vroeg het kabinet zich af of de wenselijk geachte gedragsverandering - in navolging van maatregelen in de sfeer van de Ziektewet en WAO - (nog) beter bereikt kon worden door de premie van de werkloosheidsverzekering per individuele werkgever te differentiëren. Het kondigde een onderzoek aan naar het instrument van de premiedifferentiatie op ondernemingsniveau.¹⁹ In SMA van december 1997 treffen we daarover een aantal kritische beschouwingen aan.²⁰ Ook de SER betoonde zich geen voorstander van deze vorm van premiedifferentiatie. Er waren volgens de raad redenen om op dit punt in de WW terughoudender te zijn dan op het terrein van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Werkloosheid is een minder beïnvloedbaar en veel conjunctuurgevoeliger risico. Het kan zich in tijden van economische neergang massaal en in golven voordoen zonder dat bedrijven daar greep op

¹³ Zie *Kamerstukken II*, 1989/90, 21 347, nr. 3, p. 8.

¹⁴ Wet van 22 december 1994, *Stb.* 955. Eerder was al voor een uitbreiding van de wachtgeldperiode gepleit door de parlementaire enquêtecommissie naar de uitvoering van de sociale verzekering (commissie Buurmeijer); zie *Kamerstukken II*, 1992/93, 22 730, nrs. 7-8, p. 414.

¹⁵ Wet van 24 december 1997, *Stb.* 793.

¹⁶ Zie de opsomming in art. 5.1 van de Regeling Wfsv.

¹⁷ Vervoer KLM, vervoer NS en vervoer posterijen.

¹⁸ Vergelijk F.M. Noordam, Einde werk, einde verhaal? Vijf modellen, in: C.J. Loonstra (red.), *De onderneming en het arbeidsrecht in de 21^e eeuw* (Koning-bundel), Den Haag 2000, p. 335. Zie voorts MvT Wfsv, *Kamerstukken II*, 2003/04, 29529, nr. 3, p. 33, waarin wordt opgemerkt dat met deze financiële prikkel wordt beoogd de vermijdbare werkloosheid terug te dringen en sectorale initiatieven hiertoe te stimuleren.

¹⁹ Zie de nota Werken aan zekerheid, *Kamerstukken II* 1996/97, 25 010, nrs. 1-2, p. 12.

²⁰ D. de Wolff, Premiedifferentiatie in de Werkloosheidswet en ontslagbescherming, *SMA* 1997, p. 606 en Th. Doodeman, H.C.M. Genet & F.C. Hoogewoning, Premiedifferentiatie in de wachtgeldperiode, *SMA* 1997, p. 615.

hebben en zonder dat het enigszins was te voorzien.²¹ Volgens de SER wordt het aanpassings- en overlevingsvermogen van bedrijven en sectoren bovendien steeds zwaarder op de proef worden gesteld naarmate de internationalisering van de economie voortschrijdt. Dit proces zou volgens de raad wel eens gepaard kunnen gaan met steeds omvangrijker wordende stromen van baanvernietiging en baancreatie op de arbeidsmarkt. Premiedifferentiatie zou de aanpassing en dynamiek in het bedrijfsleven kunnen belemmeren, terwijl een werkloosheidsregeling daaraan juist zou moeten bijdragen. Ook andere negatieve effecten voor het aanpassings- en innovatievermogen van het bedrijfsleven en een verbeterde arbeidsmarktwerking werden niet uitgesloten geacht. Zo zouden bedrijven strenger kunnen gaan selecteren bij het aannemen van personeel en mogelijk meer gebruik gaan maken van uitzendarbeid; de intensievere begeleiding van zittend personeel bij reorganisaties zou de kansen op werk van langdurig werklozen en nieuwkomers op de arbeidsmarkt nog verder doen afnemen en omdat de bescherming tegen de gevolgen van economische schokken afneemt, zou ondernemingsgewijze premiedifferentiatie negatief kunnen uitwerken op het investeringsniveau van met name kleine en conjunctuurgevoelige bedrijven.²² Veel van deze bezwaren golden volgens de SER niet alleen voor premiedifferentiatie per onderneming, maar ook voor systemen met een eigen bijdrage of eigen risico voor de werkgever.

Mede naar aanleiding van de negatieve advisering door de SER heeft het kabinet afgezien van de introductie van ondernemingsgewijze premiedifferentiatie.²³ Wel werd per 1 januari 2006 een andere vorm van premiedifferentiatie geïntroduceerd.²⁴ Binnen een aantal sectoren met een hoge cyclische werkloosheid, zoals het bouwbedrijf en de horeca, gelden sindsdien verschillende premies afhankelijk van de met de werknemers in de betrokken sector gesloten overeenkomst (zie art. 2.3 Besluit Wfsv). Werkgevers die veel gebruik maken van kortdurende dienstverbanden en oproepcontracten betalen als gevolg daarvan een aanmerkelijk hogere sectorpremie. Aldus wordt getracht te voorkomen dat werkgevers risico's die tot het normale bedrijfsrisico kunnen worden gerekend afwentelen op de WW en daarmee op de sector als geheel.²⁵

5. Een andere benadering

Het pleidooi voor een scherpere confrontatie van de individuele onderneming met de maatschappelijke kosten van de beëindiging van het dienstverband van haar werknemers is de laatste jaren niet verstomd. Het accent is echter verschoven van de financiering van de WW naar het aanbieden van 'van-werk-naar-werk-trajecten'. Zo wordt in het in juni 2008 verschenen rapport van de Commissie Arbeidsparticipatie (ook wel naar haar voorzitter aangeduid als de Commissie Bakker) voorgesteld de WW om te vormen tot een zogenoemde 'werkverzekering' die uit drie fasen bestaat.²⁶ Na de opzegtermijn, die in het voorstel steeds één maand belooft, wordt een 'transferperiode' ingelast, waarin de werkgever (80 tot 100%

²¹ Het ontbreken van onderlinge onafhankelijkheid en 'voorspelbaarheid' van (toekomstige) werkloosheidskansen vormt volgens een in 1999 door het Erasmus Finance & Insurance Centre uitgevoerd onderzoek ook de voornaamste reden dat het traditionele verzekeringsmechanisme tekort schiet om het werkloosheidsrisico privaat verzekeraar te doen zijn. Zie A. Oosenbrug e.a., *Private verzekering van het werkloosheidsrisico. Is het onmogelijke mogelijk?*, Rotterdam 1999.

²² Zie SER-advies nr. 97/05 Werk en zekerheid I, Den Haag 1997, p. 293-302. Zie ook SER-advies nr. 99/18 *Bevordering arbeidsdeelname ouderen*, p. 115-123 en SER-advies nr. 05/05 *Toekomstbestendigheid WW*, p. 77-83.

²³ Zie het kabinetsstandpunt over premiedifferentiatie: *Kamerstukken II* 1999/2000, 27 227, nr. 1.

²⁴ Besluit van 16 november 2005, *Stb.* 585.

²⁵ *Kamerstukken II*, 2004/05, 26 448, nr. 179.

²⁶ Zie voor een vergelijkbaar voorstel van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid om de WW, de loondoorbetalingsverplichting tijdens de opzegtermijn en de ontslagvergoeding te integreren in één regeling ter financiering van de loondoorbetaling in een afgebakende zoekperiode het WRR-rapport, *Investeren in werkzekerheid*, Amsterdam 2007, p. 166 e.v.

van) het loon doorbetaalt. De duur van deze transferperiode is afhankelijk van de duur van het dienstverband en belooft maximaal zes maanden. Bedoeling is dat werkgever en werknemer zich gedurende deze periode maximaal inspannen om ander werk te vinden. Of dat ook daadwerkelijk is geschied, wordt na afloop van de periode beoordeeld in een 'poortwachertoets', die de tweede fase inleidt. Deze fase wordt gevormd door een periode van zes maanden waarin de werknemer een uitkering ter hoogte van minimaal 70 van het loon ontvangt. Financiering van deze uitkering zou moeten plaatsvinden door sectorgewijze premiedifferentiatie, vergelijkbaar aan het huidige systeem. In de derde fase kan de werkloze werknemer voor een nader te bepalen duur een beroep doen op een uit de algemene middelen te financieren 'voorziening voor werk en inkomen'. De hoogte van de uitkering loopt gedurende deze periode af naar het sociaal minimum.²⁷

Uit de eerste kabinetsreactie op de voorstellen van de commissie Arbeidsparticipatie blijkt dat het kabinet welwillend staat tegenover het idee om werkzekerheid in de sfeer van de WW meer handen en voeten te geven. Het formuleert in dat kader als doelstelling om tijdig bij beëindiging van een baan de overgang naar ander werk in te zetten en daarbij medeverantwoordelijkheid van werkgevers te scheppen en zo nieuwe manieren te vinden die een gunstig effect hebben op de dynamiek van zowel de arbeidsmarkt als de bescherming van werknemers. Het kabinet geeft verder aan met voorstellen te komen om deze nieuwe werkwijze vorm te geven. Meer concreet zal het kabinet met de sociale partners overleggen over de voorwaarden en omstandigheden waaronder en de wijze waarop een belang en een verantwoordelijkheid voor werkgevers om te komen tot van-werk-naar-werktrajecten in de werkloosheidsregelingen geïntroduceerd kan worden.²⁸ Uit de tripartiete verklaring inzake de uitkomsten van het najaarsoverleg 2008 blijkt dat regering en sociale partners hebben afgesproken dat de Stichting van de Arbeid in het voorjaar van 2009 met voorstellen komt voor het verder vorm en inhoud geven aan van-werk-naar-werktrajecten en hierbij de WW-uitvoering zal betrekken. De introductie van een transferperiode à la het voorstel van de Commissie Arbeidsparticipatie is derhalve nog niet van de baan.

6. ... met dezelfde nadelen

In het SMA van juli/augustus plaatste Van Peijpe terecht een aantal kritische kanttekeningen bij de bureaucratische rompslomp van de poortwachertoets en de vele vragen die het rapport van de commissie onbeantwoord laat. Zo is het niet duidelijk of ook een transferperiode in acht moet worden genomen wanneer de werknemer ter zake van het ontslag een verwijt kan worden gemaakt en laat het rapport zich niet uit over de rechten en verplichtingen van partijen tijdens deze periode.²⁹ Klosse en Wilthagen bespraken in het septembernummer van SMA hoe deze en andere vragen beantwoord zouden kunnen worden. Ik houd desondanks grote aarzelingen bij het voorstel.³⁰ Onderstaand geef ik een aantal mogelijke nadelen weer. Deze zijn geïnspireerd door het eerder aangehaalde rapport uit 1997 van de SER. De door de raad tegen de invoering van ondernemingsgewijze premiedifferentiatie aangevoerde bezwaren gelden veelal ook voor systemen met een eigen risico voor de werkgever, zoals voorgesteld door de Commissie Arbeidsparticipatie.

Het eerste nadeel dat bij de introductie van 'van-werk-tot-werktrajecten' kan optreden is dat de tegenstelling tussen outsiders en insiders wordt vergroot. De kansen van zwakke groepen op de arbeidsmarkt zullen door de intensievere begeleiding van zittend personeel bij reorganisaties en herstructureringen nog verder afnemen. Verder wordt het in dienst nemen van werknemers met een lage opleiding of een eenzijdig arbeidsverleden voor werkgevers

²⁷ Commissie Arbeidsparticipatie, *Naar een toekomst die werkt*, Rotterdam 2008, p. 80-83.

²⁸ Zie *Kamerstukken II 2007/08*, 29544, nrs. 158 en 175.

²⁹ T. van Peijpe, *Werkzekerheid voor iedereen*, SMA 2008, p. 291.

³⁰ S. Klosse & A.C.J.M. Wilthagen, *Nieuwe tijden, nieuwe zekerheden?* SMA 2008, p. 347-360.

(nog) minder aantrekkelijk. De kans is immers reëel dat personen die tot deze groep behoren, bij een reorganisatie gedurende de gehele transferperiode ten laste van de werkgever zullen komen. Omdat het rapport van de Commissie Arbeidsparticipatie tevens voorziet in een pakket maatregelen dat de positie van outsiders versterkt, gaat dit argument slechts ten dele op voor de door de commissie voorgestelde transferperiode.

Dat geldt echter niet voor de andere nadelen die de SER opsomt. De transferperiode kan een belemmering vormen voor een snelle aanpassing van bedrijven aan veranderende omstandigheden. Wellicht zal de periode die nodig is om een ontslag te effectueren niet veel langer zijn dan thans het geval is wanneer een CWI-procedure en aansluitend een opzegtermijn moet worden doorlopen, maar de entree-eisen voor de collectief gefinancierde werkloosheidsuitkering worden door de poortwachertoets (en de eventuele verlenging indien de werkgever zich onvoldoende heeft ingespannen) aanmerkelijk verzwaard. Dit staat tevens haaks op het eerder ingezette, bijvoorbeeld in de versoepeling van de verwijtbaarheidstoets³¹ tot uitdrukking komend, beleid om de WW uitdrukkelijk in dienst te stellen van de dynamiek op de arbeidsmarkt.³²

Het rapport van de Commissie Arbeidsparticipatie gaat bovendien, zoals door Houwerzijl eerder dit jaar in SMA overtuigend en met vooruitziende blik betoogd, uit van een veel te zonnig economisch scenario.³³ De veronderstelling is dat er door een groeiende vraag naar arbeid altijd werk is waarnaar een traject kan leiden. Met de mogelijkheid van een economische recessie waarin bedrijven massaal en in golven tot ontslag overgaan, houdt de commissie nauwelijks rekening. Inmiddels begint de kredietcrisis de reële economie te bedreigen en dringt het besef zich op dat een economische neergang als in eind jaren zeventig, begin jaren tachtig ook nu nog mogelijk is. In dergelijke omstandigheden zal het aanbieden van een van-werk-naar-werk-traject vaak een zinloze exercitie zijn. De verplichting gedurende zeven maanden aan mogelijk tientallen of honderden af te vloeien werknemers het loon door te betalen, kan dan de doodsteek betekenen voor in moeilijkheden verkerende bedrijven.

7. Slot

Maatregelen die bijdragen aan het vergroten van de inspanningen van werkgever en werknemer gericht op een duurzame en brede inzetbaarheid van werknemers zijn dringend gewenst. Ik heb grote waardering voor de vele bruikbare voorstellen die de Commissie Arbeidsparticipatie hiervoor heeft gedaan. Het voorstel een werkverzekering in te voeren, acht ik, gelet op het vorenstaande, minder geslaagd. Het huidige financieringssysteem van de WW vormt een uitgebalanceerd geheel van prikkels gericht op preventie van vermijdbare werkloosheid en waarborgen die voorkomen dat niet-beïnvloedbare risico's voor rekening van individuele ondernemingen worden gebracht. De verevening van werkloosheidslasten binnen een risicogroep vindt plaats onder een lastenplafond dat meebrengt dat ontslagen als gevolg van heftige conjuncturele schokken niet alleen door de betreffende risicogroep, maar door alle werkgevers en werknemers worden gedragen. Ook van de referteperiode van vier jaren gaat dempende werking uit. Het systeem bevat derhalve een aantal mechanismen die in tijden van economische nood de lucht kunnen verschaffen die een onderneming nodig heeft om te overleven. Een eigenrisicodragerschap als door de Commissie Arbeidsparticipatie voorgesteld zou voor deze ondernemingen – en daarmee voor de door hen geboden resterende werkgelegenheid – fataal kunnen zijn.

³¹ Wet wijziging WW-stelsel van 28 juni 2006, *Stb.* 303 i.w.t. per 1 oktober 2006.

³² Zie Kamerstukken II 2004/05 29 304, nr. 1 en 2005/06, 30 370, nr. 3, p. 3. Kritisch daarover: I.P. Asscher-Vonk, *Kwaliteit of kwantiteit; de voorstellen met betrekking tot de WW*, SMA 2005, p. 426

³³ M.S. Houwerzijl in *Arbeidsmarktbeleid in het licht van de kredietcrisis: blijf positief*, SMA 2008, p. 342.